

Наименование на практиката:

Национална агенция за управление на иззети активи

Държава:

Румъния

Категория на практиката:

- Механизми за налагане на санкции



За контакти:

- Национална агенция за управление на иззети активи
- <https://anabi.just.ro/en/>
- ddit@just.ro

Неутрализиран(и) риск(ове) от измами

- Други

Контекст и цел(и)

С Директива 2014/42/ЕС на Европейския парламент и на Съвета за обезпечаване и конфискация на средства и облаги от престъпна дейност в Европейския съюз държавите членки настоятелно се приканват да приемат мерки, които да дават възможност конфискуваните активи да се използват в обществен интерес или за социални цели. По-специално за Румъния през 2014 г. в рамките на Механизма за сътрудничество и проверка (МСП) Европейската комисия издаде препоръки за подобряване на изпълнението на решенията за конфискация. Възстановяването на активи е предизвикателство, особено в трансгранични случаи.

За възстановяването и управлението на активи са отговоряли различни субекти в Румъния. Първият е полицията, следван от органите за наказателно преследване или чрез ангажиране на съдилищата и Министерството на правосъдието (чрез Службата за възстановяване на активи), а последният традиционно е единствено полицията.

В своята Национална стратегия за борба с корупцията 2012—2015 г. Румъния включи създаването на агенция, свързваща възстановяването на активи и управлението на активи, и през 2015 г. прие Закон за създаването на Национална агенция за управление на иззети активи (Agenția Națională de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate — ANABI).

Агенцията функционира от декември 2016 г.; иззетите активи ѝ се предоставят от прокурори и съдии с цел продажба или управление. Когато делата бъдат приключени, конфискуваните активи могат да бъдат използвани повторно за социални цели. ANABI насърчава сътрудничеството и разработва онлайн платформа за управление на облаги от престъпна дейност, чрез която се увеличава националният институционален капацитет за установяване, управление и потенциална продажба на иззетите активи, като се предоставя подробна и актуална информация за местонахождението на тези активи. Освен това ANABI има за цел да увеличи прозрачността на процеса на събиране на вземания чрез предоставяне на отворени данни на обществеността и генериране на надеждни статистически данни за проследяване на процеса на събиране на вземания.

Общата цел е да се увеличат приходите за държавния бюджет, както и приходите, чрез които се осигурява обезщетението на жертвите.

Описание на практиката

Агенцията е създадена въз основа на дискусии с различни заинтересовани страни, участващите национални органи и професионалисти (напр. Министерство на правосъдието, прокурори, полиция) и се основава на опита на подобни агенции във Франция, Белгия и Нидерландия. Тъй като в Румъния нямаше национална агенция нито за възстановяване на активи, нито за управление на активи, ANABI е създадена, за да съчетае и двете.

ANABI е натоварена най-вече със следните задачи:

- а) улесняване на проследяването и идентифицирането на облаги от престъпна дейност, които могат да бъдат обект на решения за обезпечаване, изземване или конфискация;
- б) осигуряване на управлението на движими активи, иззети в хода на наказателно производство;
- в) продажба на движими активи, които подлежат на изземване в хода на наказателно производство;
- г) публикуване на актуализирана информация на уебсайта си за всеки недвижим актив, конфискуван в хода на наказателно производство, например информация за неговия правен статут, местонахождението му, снимки, датата, на която е бил прехвърлен в частната собственост на държавата, както и други относими данни;
- д) надзор върху повторното използване на конфискувани недвижими активи, т.е. безвъзмездното им прехвърляне на държавни институции, на териториално-административни органи или на неправителствени организации за социални цели или за цели в обществен интерес;
- е) управляване на националната интегрирана електронна система за активи от престъпна дейност, с която на публичните институции от съдебната власт се осигурява достъп до информацията относно управлението на облаги от престъпна дейност.

Паричните средства от продажбата на конфискувани движими и недвижими активи се разпределят между министерства и сдружения и фондации, чийто предмет на дейност е в социалната сфера.

Що се отнася до повторното използване на недвижимо имущество, Министерството на финансите, по предложение на агенцията, внесе проект на решение на правителството, по силата на което конфискуваните недвижими активи могат да бъдат прехвърляни безвъзмездно на сдружения и фондации, чиято дейност е в социалната сфера.

За да изпълни тези задачи, агенцията е организирана в 5 отдела:

- 1) отдел „Възстановяване/проследяване на активи“: отговаря за първоначалното установяване на конфискувани активи
- 2) отдел „Управление на активи“: най-големият отдел, който отговаря за управлението на активи, напр. за продажбата на активи
- 3) Правен отдел: отговаря за представителството в съдилищата с цел изземване на активи
- 4) отдел „Вътрешна организация“: отговаря за вътрешните процеси, включително човешки ресурси, обществени поръчки и финанси
- 5) отдел „Парични средства“: отговаря за плащанията и по този начин е независим от служителите, които отговарят за финансите и обществените поръчки

ANABI е създадена с цел да наеме 50 служители на пълно работно време и в нея бяха назначени служители от разнообразни области, в това число финансови следователи, прокурори, счетоводители и адвокати.

Ключовата особеност на ANABI е междуведомственото сътрудничество — всички агенции с отговорности в областта на конфискуваните активи са ангажирани по време на цялото наказателно производство, включително например Министерството на публичните финанси, Националната агенция за данъчна администрация, Органът за финансов надзор, Националната служба за превенция и борба с изпирането на пари и Департаментът по борба с измамите. ANABI организира редовно

конференции и семинари с представители на тези агенции, за да изгради и засили сътрудничеството между тях.

ANABI е в процес на непрекъснато усъвършенстване, напр. чрез неотдавнашното създаване на единна сметка за управление на всички иззети пари в национален мащаб, на онлайн платформа за текущи търгове за онлайн продажба на иззети активи по наказателни процеси (процес, въведен по време на здравната криза с COVID-19) и чрез въвеждането на процедура за възстановяване на активи, свързано с виртуални валути.

На 13 май 2020 г. на ANABI бяха отпуснати средства за разработването на интегрирана национална ИТ система (ROARMIS) за проследяване на иззети и конфискувани активи. Този проект е свързан с цялата съдебна система, тъй като ще обедини всички институции и органи, участващи в процедурите по изземване, управление и продажба на активи, придобити от извършени престъпления. ROARMIS ще бъде администрирана от ANABI и ще бъде актуализирана въз основа на информацията, добавена в системата от компетентните органи. Чрез нея ще бъде осигурен директен достъп за всички съдилища, прокурори, звена на съдебната полиция, на Националната агенция за данъчна администрация и на Министерството на правосъдието като централен орган за международно сътрудничество по наказателноправни въпроси.

ANABI също така е активен участник в мрежи за международно сътрудничество и през 2019 г. е председателствала мрежата Камден на агенциите за възстановяване на активи (CARIN). През април 2020 г. на Европейската комисия беше представен набор от препоръки за политики в областта на възстановяването на активи. Основните обхванати теми бяха проследяването и възстановяването на активи от престъпна дейност от корпоративни структури/образувания, връщането и повторното използване на активи, проследяването и възстановяването на виртуални валути, с акцент върху сътрудничеството с офшорните юрисдикции.

За да се увеличи прозрачността, всеки месец агенцията публикува информация за средствата от продажбата на конфискувани движими и недвижими активи и за повторното използване на недвижимо имущество.

Уникални характеристики

- съчетаване на възстановяването на активи и управлението на активи в една агенция;
- сътрудничество с национални и международни разследващи органи;
- мултидисциплинарен персонал, включително с правен и икономически опит;
- ANABI е един от само три публични субекта в страната, които освен на вътрешен контрол и одит, извършвани от министъра на правосъдието, подлежат и на годишен външен одит.

Последици и резултати

Съчетаването на възстановяването на активи и управлението на активи в една агенция се оказва ефективно и от създаването си през 2015 г. (състояние към май 2020 г.) ANABI е иззела активи с обща стойност от около 200 милиона евро. Агенцията е използвала повторно недвижими активи и е продала движими активи на стойност приблизително 6 милиона евро. Несъответствието произтича от факта, че иззетите активи не са само дълготрайни материални активи, а включват и загубени пари, например загуби в резултат на отклонение от данъчно облагане.

Според годишния доклад за дейността за 2019 г. неотдавнашните промени от значение включват:

- След като постигна успехи в продажбата на обичайни активи, агенцията успя да сключи първите сделки за продажба на нетипични и сложни стоки, напр. акции, големи депозити, промишлено оборудване и строителни материали.
- ANABI управлява сметки за виртуални валути по дела за организирана международна престъпност.
- ANABI предложи сграда на стойност 3 000 000 EUR, конфискувана по дело за организирана престъпност и изпирание на пари, да бъде използвана повторно като седалище на публична институция.

— След първите случаи на споразумения за споделяне на конфискувани суми с ЕС и други юрисдикции беше сключено ново споразумение за споделяне със САЩ. На Румъния бяха прехвърлени 173 802,35 USD.

В рамките на дейностите на агенцията по управление на активите тя гарантира, че в някои случаи иззетите активи вече могат да бъдат продавани или използвани повторно, преди да има окончателно съдебно решение. С това се избягват загубата на стойност и разходите за съхранение или поддържане на актива по време на често продължителните съдебни процедури. Така например сгради не остават неизползвани за продължителен период от време.

Ключови фактори за успех

За създаването на агенцията беше от ключово значение да се използва опитът от други държави, като организацията в тях не се копира, а се приспособи към нуждите на Румъния и нейния институционален пейзаж. Агенцията не беше създадена прибързано и процесът позволи подходяща за Румъния организация.

Освен това подборът на персонал с различни набори от умения осигури изпълнението на задачите на агенцията.

След създаването ѝ също беше от решаващо значение да се изгради доверието на оказващите сътрудничество органи и да се покаже, че агенцията е в състояние да действа и реагира бързо и в съответствие с международните стандарти, напр. чрез предоставяне на информация за иззети активи в рамките на 8 часа, ако е необходимо.

Мандатът на Агенцията е ясно установен със закон и агенцията гарантира, че действа в рамките на този мандат. Сътрудничеството не е задължително, а се основава на доверие в доказаните компетентности на агенцията.

Срещнати предизвикателства и извлечени поуки

Едно от особените предизвикателства в Румъния беше политическата ситуация и отблъскването на агенцията след нейното създаване. Обществеността беше убедена, че агенция с едва 50 души не може да работи ефективно.

ANABI обаче доказа, че с правилната вътрешна организация и с опитен персонал могат да се изпълняват задачите на такава агенция с привидно малко финансови и човешки ресурси.

Потенциал за прехвърлимост

Подобно на Румъния, други страни следва да използват като основа съществуването на такива агенции, но да приспособят организацията и отговорностите към вече съществуващите национални институции и мрежи. Румънският пример обаче може да бъде по-подходящ за държави, чието минало е подобно на това на Румъния.

Както показва ANABI, такава агенция може да бъде създадена с много ограничени финансови и човешки ресурси, като същевременно има значителни въздействия, в това число възпиране на престъпления и промяна на културни убеждения, според които няма подходящи санкции в случай на престъпления като измама.